

12867



TRIBUNALE DI ROMA  
SEZIONE LAVORO 3<sup>a</sup> (PRIMO GRADO) - V.le G. Cesare n. 54

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. ~~2021/08~~ / ~~2008~~ ~~10436~~ / 2009

Dispositivo N. ....

Il Giudice designato, Dott. S. Jansen  
TRA

... nella causa

domiciliato in Roma, via S. Anterelli 50  
... che lo rappresenta.

presso l'Avv.

<sup>E</sup>  
Ministero della Giustizia

domiciliato in Roma via B. D'Onofrio 72 c/o Casa Circondaria Rebibbia  
di S. Rosselli e Hesse che lo rappresenta ex art. 41 bis art. 41

all'udienza del 17-7-2009 ha pronunciato la seguente sentenza.

DISPOSITIVO:

definitivamente pronunciato  
dichiaro  
inaccogliuta l'eccezione  
il cui merito non viene discusso  
nella parte della vicenda in cui si discute  
dell'art. 41 bis del n. 168/2001;  
dichiaro  
altresì la parte relativa a risarcimento  
in danno conseguente al mancato pagamento per  
il fatto di mancato pagamento

accesso alle vicinanza miei del stesso  
alla possibilità prestata dalla mercato  
progressiva in ricerca che equale in euro 15 mila,  
per la equità in lire a pagare le spese del  
salario, liquidati in euro 4.000,00 + 12,50%  
S G + IVA ~~12,50%~~

se  
~~due~~

Repubblica Italiana In nome del popolo italiano  
Il giudice del lavoro del Tribunale di Roma, dott. Eugenio Grisanti,  
all'udienza del 17-7-2009, ha pronunciato la seguente sentenza  
nella causa civile, iscritta al N. 10436/2009 vertente

tra

e

Ministero della Giustizia con i dott.ri Grasselli M. e Mascolo T. su  
delega ex art 417bis c.p.c. dell'Avv. Generale dello Stato che lo  
difendono e rappresentano

oggetto: conferimento ed attribuzione qualifica di vicedirigente  
con effetto, ai fini giuridici ed economici, dalla data di entrata in  
vigore della legge 15-7-2002 n. 145 o, in subordine, da altra data  
ritenuta di giustizia, declaratoria nullità contrattuale e/o di  
inefficacia dell'"ius superveniens" costituito dalla disposizione  
dell'art.8 l. n.15/2009 e risarcimento danno patrimoniale, e non, in  
misura non inferiore ad euro 15000,00

conclusioni: i procuratori delle parti hanno concluso come dai  
rispettivi atti introduttivi del giudizio

#### Svolgimento del processo

Con ricorso ritualmente notificato ~~XXXXXXXXXX~~ ha convenuto in  
giudizio il Ministero della Giustizia per concludere, nei confronti del  
medesimo, come alle pag.7 del ricorso stesso e, per sintesi,  
riportato in oggetto.

Espone il ricorrente, a sostegno delle domande proposte, di  
essere dipendente dell'Amministrazione convenuta, in Roma, con  
inquadramento nell'area C, la pos. ec. C3, ; che l'art. 17 bis l. n.  
145/2002 ha previsto l'istituzione di apposita area della  
vicedirigenza di personale laureato appartenente alle pos. C2 e  
C3, esteso in 1ª applicazione al personale non laureato vincitore  
di procedure concorsuali per accedere all'ex carriera  
direttiva, corrispondente alla 8ª/9ª q.f.; che la disciplina della  
vicedirigenza dell'art. 10 l. cit. è affidata alla contrattazione  
collettiva sulla base di atti di indirizzo del Ministero per la funzione  
pubblica alla ARAN anche per la parte relativa alle risorse  
finanziarie; che è da lungo tempo mancato qualsivoglia atto di  
indirizzo, che è stato emanato solo il 15-3-2006 e che, nelle more,  
e a tutto oggi, i contratti collettivi non hanno ancora

regolamentato la istituita categoria della vicedirigenza; che, in realtà, non supplisce alla mancanza dell'atto di cui sopra quello emanato il 15-3-2006 riguardante esclusivamente la modifica dell'accordo quadro nei comparti di contrattazione per il periodo 2006-2009 ed anche perchè, al riguardo la disciplina della vicedirigenza inoltre rinvia ingiustificatamente ad una indefinita futura sede negoziale la regolamentazione di un interesse concreto ed attuale dell'esponente.

Aggiunge che non essendo ancora stata disciplinata la categoria della vicedirigenza nè recepita dai ccnl, egli ~~ha potuto~~ visto svillire il suo diritto alla suddetta qualifica e subito documento da tale situazione.

Afferma, poi, che la disposizione dell'art. 17 bis l. cit. avrebbe carattere precettivo e non meramente programmatico: in quanto tale, sarebbe immediatamente applicabile quale espressione, nel sistema del pubblico impiego, dell'area intermedia dei quadri introdotta, nel settore privato, con la l. n. 190/85; ragion per cui, a dir suo, richiamando, anche, una giurisprudenza di legittimità in materia di quadri nell'impiego privato, il giudice ben potrebbe attribuire la qualifica rivendicata ad esso ricorrente, tenendo conto delle indicazioni specifiche di legge, ed anche astraendo dalla mancanza, in atto, di una regolamentazione contrattuale dell'area.

Deduce, inoltre, che dall'inerzia rappresentata e dall'oggettivo affidamento riposto nell'applicazione solerte e puntuale del disposto di legge gli è derivato un danno sotto l'aspetto della perdita "chance" professionali mentre la corretta collocazione contrattuale della vicedirigenza sarebbe dovuta essere quella del ccnl. dirigenza A1 sottoscritto il 21-4-2006 con la previsione di due separate sezioni del ccnl. medesimo, come del resto previsto già per i professionisti degli enti pubblici economici.

Invece, lamenta, il ccnl. Area dirigenza richiamato non ha previsto, come disposto dalla legge, una sequenza contrattuale dell'accordo collettivo che regolamentasse la nuova area a decorrere dall'1-1-2006 per cui tale persistente inattività, in contrasto con precisa disposizione legislativa, determinerebbe nullità del ccnl. comparto dirigenza A1 nella parte in cui non dà adempimento all'art. 10 3° comma l. 145/02, posto che, una volta abolito, con tale ultimo provvedimento legislativo, il ruolo unico del personale dirigenziale presso la PCdM, e ricompattata la "gerarchia" delineata in origine dal d.lvo. n. 29/1993, la previsione di deleghe "a tempo" di alcune soltanto competenze incluse nelle lett. b.d ed e dell'art. 17, introdotta dalla succitata l.n. 145 come art. 17 bis, da un lato, e la mancata attuazione attraverso lo strumento della contr. coll., dall'altro, vanificherebbero, di fatto, non mere

aspettative di una qualificata categoria di personale funzionariale ovvero di quel "personale che ricopre posizioni funzionali più elevate nell'ambito degli uffici ad essi affidati" per chiosare la stessa definizione usata dal legislatore del 2002 all'art. 17 bis, ma, addirittura una carriera distinta e separata rispetto a quella disciplinata per il restante personale, in tal modo introducendo una "asimmetria" nel sistema costituita dalla previsione, inattuata, della categoria della vice dirigenza e la possibilità per il personale dirigenziale di deleghe d'ambito definito e temporanee a tali dipendenti, in contrasto, quindi, con la delineata prefigurazione categoriale necessitante, per sua pratica attuazione, dello strumento contrattuale collettivo.

Si è costituito in giudizio il convenuto, contestando la fondatezza delle domande attrici; in particolare ha sostenuto che la materia, oggetto del contendere, sarebbe, ex art. 17 bis div. n. 165/01, di competenza esclusiva della contrattazione collettiva, e stante la specialità della disciplina pubblica in tema di inquadramenti e classificazioni del personale ex art. 2 l.n. 145/02, la materia stessa per diversi aspetti è derogatoria delle disposizioni civilistiche del c.c.

Sotto altro aspetto, ha aggiunto la costituita, l'Amministrazione sarebbe vincolata al rispetto delle dotazioni organiche, nonché alle assunzioni tramite procedure selettive; inoltre l'attività efferente una mansione e qualifica superiori sarebbe irrilevante, rispettivamente ex artt 6 comma 1, 35 comma 1 lett.a) e 52 co 2 T.U..

Diversamente opinando ed ove si accedesse alla tesi di p. attrice, si giungerebbe all'estrema conseguenza di un passaggio in blocco di un cospicuo numero di personale in ps. C3 in catg. superiore ad area distinta, senza il rispetto dei criteri selettivi dianzi richiamati; in proposito, ha citato pronunce della Corte delle leggi. Inoltre, sarebbe comunque intervenuto, in data 15-3-2006, atto d'indirizzo ministeriale ai sensi dell'art. 7 co.3 l.n. 145/02 per cui non vi sarebbe alcun ritardo nell'attuazione pratica della c.d.

vicedirigenza; tale figura sarà concretamente istituita nella tornata contrattuale successiva a quella vigente all'epoca dell'introduzione dell'art. 17 bis l. cit. ai sensi dell'art. 10 c.3 l. n. 145/02. ad ulteriore conferma della inapplicabilità delle disposizioni privatistiche, in particolare della legge n. 190/85, in comb disp. con l'art. 2095 cc., istitutiva della catg. dei quadri nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato (di diritto privato), ha richiamato un accordo d'interpretazione autentica dell'art. 13 ccnl di comparto, in data 15-6-2001 tra OOSS ed ARAN.

Ha, infine, precisato, contrariamente all'assunto avversario, che,

in ogni caso, la figura della vicedirigenza andrebbe disciplinata nell'ambito di una apposita area del comparto ministeri, anziché nell'area della dirigenza, a norma del più volte citato art. 17 bis.

Il sottoscritto, ha chiesto di rimettere all'ARAN, ex art. 64 d.lvo n. 165/2001 la questione della validità delle disposizioni censurate dai ricorrenti (ossia cont. dirigenza A1 del 21-4-06) nella parte in cui non è prevista sequenza contrattuale dell'accordo collettivo con decorrenza dell'1-1-2006, riguardante l'area della vicedirigenza. Ha concluso, in principalità, per il rigetto del ricorso.

Fa, in ogni caso, presente che, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 8 l.n. 15/2009, introducendo una norma di interpretazione autentica, la vicedirigenza resta disciplinata esclusivamente ad opera e nell'ambito della contrattazione collettiva, salvi gli effetti dei giudicati formati alla data di entrata in vigore.

Radicatosi il contraddittorio e consentita alla difesa del ricorrente replica con note, i procuratori hanno chiesto rinvio, senz'altro, della causa, per la discussione.

La stessa è stata decisa, come da dispositivo in atti, all'udienza del 17-7-2009.

#### Motivi della decisione

Il ricorso è fondato e, nei limiti e per le ragioni qui di seguito esposti, merita di essere accolto.

Preliminarmente questo giudice reputa opportuno se non necessario, porre in rilievo la genesi storica della disposizione dell'art. 17 bis d.lvo n. 165/2000 della P.A. che ha istituito la categoria dei vicedirigenti, con la legge 15-7-2002 n. 145, sul riordino della dirigenza statale, inserendo appunto con l'art. 7 co. 3 l'area contrattuale della vicedirigenza, includendovi il personale laureato appartenente alle posizioni C2 e C3 del comparto Ministeri che abbia maturato complessivamente cinque anni di anzianità in dette posizioni (o nelle corrispondenti qualifiche 8° e 9° del precedente ordinamento).

Trattasi chiaramente, nella specie, di posizioni lavorative differenziate rispetto al restante personale impiegatizio, tanto più che la stessa norma di legge prevede la possibilità che i dirigenti possano delegare ai vicedirigenti parte delle competenze di cui al precedente art. 17 (ovverossia competenze attuative di progetti di direzione e coordinamento degli uffici e della gestione del personale): disposizione, quest'ultima, di immediata attuazione perchè non condizionata a disciplina contrattuale di sorta.

Pertanto, in conformità della "ratio" della norma di legge, inserita nel contesto del riordino della dirigenza, e di fronte ad una riserva della autonomia collettiva che disciplina l'"apposita separata area della vicedirigenza" (usando l'espressione legislativa), l'interprete, lungi dal ritenere non di immediata, cogente applicazione l'istituto in parola, è, al contrario, autorizzato ad individuare nella precitata disposizione di legge non semplicemente la mera introduzione di una categoria (quella della vicedirigenza) operativa solo e subordinatamente alla stipulazione del cc.l. concernente la stessa categoria, ma piuttosto quegli elementi e requisiti dell'area che la stessa fonte primaria si è preoccupata di fissare sia riguardo all'inquadramento del personale che di appartenenza alla categoria, fissando una sorta di confine soggettivo del personale appartenente alla nuova area, in tal modo comprimendo l'ambito di operatività della contrattazione collettiva.

Ciò premesso, deve lo stesso decidente dar conto, in ciò disattendendo la tesi del Ministero resistente, secondo cui la mancata attuazione dell'art. 17 bis, da parte del ccnl comparto Ministeri per gli anni 2006-2009, renderebbe vana la postulazione di giustizia degli odierni ricorrenti, che nella fattispecie, sono stati emessi gli atti amministrativi preliminari alla disciplina della nuova area, istituita per legge, ovvero sia: 1) la direttiva indirizzata all'ARAN per l'individuazione delle OOSS rappresentative della vicedirigenza legittimate al tavolo contrattuale (v. all. 2 al ricorso, doc. 15-3-2006); 2) e per i comparti non ministeriali, il D.l. di concerto con il MEF circa le posizioni equivalenti a le C2 e C3 comparti Ministeri, nei restanti settori del pubblico impiego.

In buona sostanza, con tali atti amministrativi, si è inteso "implementare" la disposizione di legge riconoscendo che la categoria dei vicedirigenti svolge funzioni di diretta collaborazione con i dirigenti, oltre che vicarie degli stessi con l'assunzione di responsabilità e compiti che il legislatore stesso non poteva più negare tanto da prevedere, contestualmente alla sua istituzione, anche l'esigenza di un apposita separata area contrattuale, alla medesima maniera in cui la vicenda si è sviluppata per i cd. "quadri", finalmente riconosciuti, nell'impiego privato con la legge n. 190/85; che ha tenuto presente l'obiettivo dell'organizzazione del lavoro per processi e secondo un modello, in definitiva non dissimile dall'esperienza dei quadri nata nell'impiego privato, che vede nel vicedirigente la figura ed il soggetto di riferimento cui, per competenza e professionalità, possono, appunto, essere delegate funzioni dirigenziali. Ciò posto e preso atto che i ccnl del comparto Ministeri,

segnatamente quello del 2006-2009, non hanno ancora disciplinato l'istituto in esame, non di meno, contrariamente a quanto ritenuto dalla difesa della resistente amministrazione, secondo cui a ciò sarebbe esclusivamente autorizzata la fonte pattizia, con esclusione di qualsivoglia altra sorta di fonte eteronoma, tanto meno giudiziaria, ravvisa questo decidente, disattendendo in ciò il rilievo circa l'asserita derogabilità da parte del ccnl. alla disciplina legale, in ciò seguendo un'autorevole orientamento della giurisprudenza della legittimità in materia di pubblico impiego in base al quale "l'efficacia derogatoria riconosciuta al contratto collettivo rispetto alla legge, ai sensi dell'art.2 d.lvo n.165/2001, presuppone che la legge della cui deroga si tratti non investa la parte collettiva del compito della propria attuazione" ( così Cass. 27-9-2005 n. 18829).

Nel caso di specie, è proprio l'art. 17 bis l.cit. che rinvia alla contrattazione collettiva la disciplina dell'istituto della vicedirigenza; ragion per cui, ove i ccnl. non applichino la vicedirigenza nel termine dell'approvazione del ccnl medesimo, è lo stesso organo giudicante ad attribuire la qualifica ai lavoratori aventi i requisiti legislativi prescritti e ciò, in modo analogo, a quanto vien rilevato nel lavoro privato per la qualifica di "quadro" ; avendo la norma in parola carattere inderogabile.

Non può mancare di osservarsi, infatti, in conformità di un orientamento della Suprema Corte di Cassazione (v. "ex multis" Cass. 2246/95 e 12214/98) che quando una disposizione attribuisce diritti soggettivi immediati ed incondizionati non vi è motivo per negare precettività, cioè immediatezza di applicazione, alla norma che, nella fattispecie, istituisce una categoria.

E ciò a riconferma dell'inderogabilità del suddetto art. 17 bis. Nè, in contrario, si potrebbe obiettare che, così opinando, in realtà si verrebbe a sostituire, per i ricorrenti, le aree C2 e C3, di loro rispettiva appartenenza, con la qui rivendicata vicedirigenza, in tal modo impingendo la sfera di autonomia sindacale contrattuale, costituzionalmente sancita dall'art. 39. Infatti il contingente numerico degli aventi diritto alla suddetta qualifica risulta essere stato comunicato, dallo stesso Ministero convenuto, al Dipartimento della funzione pubblica nell'anno 2005 e concerne tutto il personale, individuato e suddiviso per fasce C2 e C3 avente, alla data del 31-12-2005, i requisiti di legge.

Sulla base del contingente così rilevato, la legge finanziaria per il 2006 ha istituito in bilancio uno stanziamento di 15 milioni di euro (per il 2006) e di 20 milioni di euro, dal 2007, a copertura della categoria e del personale dallo stesso Ministero resistente individuati.

↳  
Risulta che  
risultava  
↳

di altro

8 4 7



Nell'intera vicenda, ad ulteriore conferma dell'inderogabilità del più volte citato art. 17 bis, a parere di questo giudice, si inserisce la riorganizzazione del personale avente titolo alla vicedirigenza <sup>che</sup> resta affidata ad un decreto ministeriale, con esclusione, quindi, dell'autonomia privata dalla possibilità di valutare in merito. La scelta, discrezionale e ragionevole, del legislatore, perciò, d'istituire la vicedirigenza fissandone, anche per la sua attuazione con procedimento amministrativo, i criteri ed i requisiti di appartenenza nonché la dotazione organica ed i mezzi finanziari con il limitato rinvio alla contrattazione collettiva di comparto, non sembra al giudicante lesiva della libertà sindacale così come la determinazione in concreto della disciplina attuativa della stessa tramite fonte secondaria, ai sensi del secondo comma art. 17 bis. Nè, sempre ad avviso dello scrivente, può, in alcun modo reputarsi ostativo all'accoglimento del presente ricorso il tenore letterale dell'art. 8 della l.n. 15/2009, richiamato dalla difesa del resistente in memoria poichè, a ben vedere, tale norma se, da un lato, riguardata come interpretativa, e, pertanto, applicabile con efficacia retroattiva, dimostrerebbe, con la espressa ed esclusiva investitura della contrattazione collettiva a fonte esclusiva la pur contestata (dal Ministero) natura predefinitiva e non semplicemente programmatica dell'art. 17 bis l.cit. tanto da doversi precisare, a livello di fonte primaria, che le parti sociali sono abilitate a dar contenuto ed attuazione alla categoria della vicedirigenza prefigurata dal legislatore del 2002 ma di ciò non vi era necessità stante la istituzionale funzione di rappresentanza delle OOSS contrapposte cui è, per Costituzione ex art. 39, rimessa la stipulazione di contr. coll. a disciplina del rapporti di lavoro e, pertanto, la disposizione stessa sarebbe "inutiliter data"; dall'altro, però, ove si ravvisasse in tale disposto una sorta di "vis abrogans" dello stesso art. 17 bis ed allora la disposizione in esame incorrerebbe in una censura di palese incostituzionalità perchè operante, attraverso uno svuotamento di fatto della norma di cui all'art. 17 bis, più volte citato, con la delega piena ed esclusiva alla contrattazione collettiva di regolamentare la materia in esame, quasi abdicando alla funzione legislativa stessa, una abrogazione mascherata ed al di fuori degli ordinari "canali" indicati dall'art. 15 disp. prei. c.c.; abrogazione che può o essere espressa perchè così sancito dalla legge oppure tacita per incompatibilità della nuova con la vecchia disciplina oppure per essere la nuova norma incompatibile con quella preesistente: di entrambe le ipotesi difettano i presupposti per potersi ricostruire la disposizione dell'art. 8 l.n. 15 in termini abrogativi, in una prospettiva ed una opzione interpretativa costituzionalmente orientata nel senso in cui

secondo l'art.12 disp. prel. c.c. il criterio interpretativo fondamentale che presiede all'atto legislativo è quello secondo cui la legge stessa va interpretata dapprima e prevalentemente secondo il suo senso letterale e testuale; quindi logico e finalistico secondo l'intenzione dello stesso legislatore, ossia, per parafrasare quanto in materia contrattuale l'art.1367 c.c. detta quale criterio ermeneutico sostanziale dell'atto di autonomia privata di conservazione dell'atto medesimo, ossia, il principio secondo cui l'atto stesso deve essere interpretato nel senso in cui può avere qualche effetto anzichè in quello secondo cui non ne avrebbe alcuno.

In buona sostanza qui si vuol dire che non vi era bisogno di una disposizione quale quella dell'art.8 in esame che dicesse quel che è già immanente al sistema costituzionale, cioè che l'autonomia collettiva è abilitata a stipulare contratti collettivi a meno che la lettura della norma intendesse che attraverso una delega piena ed esclusiva a detta contrattazione il novello legislatore abbia, per tal via, e quindi in modo surrettizio "svuotato" di contenuto precettivo l'originaria formulazione dell'art.17bis, im tal modo abrogandolo

...per vie traverse e non secondo i modi canonici prescritti dall'art.15 disp prel al c.c., gli unici consentiti dal sistema.

A ciò consegue la superfluità della norma interpretativa che, pertanto, può essere "disapplicata", sostenendosi qui invece la permanenza della natura precettiva dell'art.17bis anche nella vigenza dell'art.8 e, quindi, dell'interesse del ricorrente ad agire anche nel nuovo quadro normativo e nonostante l'inesistenza di una disciplina a livello di contrattazione collettiva della vicedirigenza.

Sotto altro aspetto, non può omettersi di considerare che l'odierno postulante, in possesso dei requisiti legislativi, ha riposto legittimo affidamento alla conclusione contrattuale della vicenda con la disciplina della categoria qui rivendicata e che l'inerzia fin qui tenuta dalla resistente Amministrazione in tal senso appare chiaramente violativa del suo diritto e ne legittima la condanna al risarcimento del danno in suo favore, da liquidarsi, ex art. 432c.p.c., secondo equità, nella misura di euro 15.000,00 considerate, in special modo, una normale dinamica contrattuale nel tempo delle loro retribuzioni nonchè la legittima aspirazione ~~ad una progressione nella carriera~~ ad una progressione nella carriera professionale.

Le spese di lite, liquidate come da dispositivo, sono poste a carico del convenuto, soccombente.

Roma, 17-7-2009



IL CANCELLIERE CI  
Concetta Russo

Depositato in Cancelleria  
Roma, li. 17-7-09  
IL CANCELLIERE CI  
Concetta Russo

Il giudice

10